

**Hans-Jürgen Burchardt**

**Zurück in die Zukunft?  
Venezuelas Sozialismus  
auf der Suche nach dem 21. Jahrhundert**

Hugo Chávez kam 1999 mit der Beschwörung eines Projektes an die Macht, welches die bleierne Agonie im Land abzuschütteln und Venezuela in eine bessere Zukunft zu führen versprach. Dieses Gelöbnis traf fast überall auf offene Ohren, denn das ölreiche Land befand sich seit fast zwei Jahrzehnten im Sinkflug. Schon 1983 wurde es zahlungsunfähig und taumelte in eine Rezession, von der es sich nicht mehr erholte. Stagnation, Hyperinflation, steigende Arbeitslosigkeit, anschwellender Schwarzmarkt und Korruption, starke Verschuldung, wachsende, aber weitgehend effektlose Staatsinterventionen, Außenhandels- und Staatshaushaltsdefizite, Dekapitalisierung und andere “[...] nicht gerade aromatische Gewächse” (Silva Michelena 1999: 91) waren die schlimmsten Symptome, die verdeutlichten, dass Venezuela die Stabilität wegbrach.

So verringerte sich das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt zwischen 1980 und 1996 auf den Stand der 1960er Jahre, das Land verlor technologisch den Anschluss an internationale Entwicklungen und selbst die nationale Erdölindustrie wurde zunehmend unrentabler (IMD 2003; Parker 2003). Die formale Beschäftigung nahm zwischen 1990 und 1998 um 40% ab, die des informellen Sektors – in dem die Löhne circa ein Drittel niedriger liegen – stieg auf mehr als 50% an, und das durchschnittliche Realeinkommen besaß 1995 die gleiche Kaufkraft wie zu Beginn der 1950er Jahre (Carvallo 1999; CEPAL 2000). Insgesamt hatte Venezuela Ende der 1990er Jahre eine Wirtschaftsperspektive vorzuweisen, die nicht einem der reichsten Länder Lateinamerikas, sondern eher die der von Haiti oder Nicaragua entsprach (Baptista 2003).

Statt der Wirtschaft wuchsen vor allem soziale Ungleichheit und Armut: Zwischen 1980 und 1998 erhöhten die 10% Reichsten ihren Anteil am Volkseinkommen von knapp 22% auf 38%, während der Anteil der 40% Ärmsten Venezuelas von 19% auf 12% sank; die ärmsten 10% besaßen 1998 gerade einmal ein Prozent des Volkseinkommens. Im Grunde verlor die ge-

samte venezolanische Bevölkerung an Besitzstand – außer den 5% Reichsten, die noch reicher wurden (CEPAL 2006; World Bank 2003). Die Armut stieg bis 1998 auf über 50% an; die Mittelschicht wurde fast halbiert und machte kaum noch ein Drittel der Gesamtbevölkerung aus (Riutort 2001).

Ende der 1990er Jahre existierte in Venezuela also eine Gesellschaft, die sich durch grassierende Arbeitslosigkeit und krasse Armut, extreme Ungleichheit und ein politisches Regime auszeichnete, das weder Integration garantierte noch politische Glaubwürdigkeit besaß. Fast zwanzig Jahre Krise ließen hauptsächlich eins zurück: die Zerstörung der ökonomischen, sozialen und zuletzt auch politischen Basis der früheren Musterdemokratie. Das Land war zur Jahrhundertschwelle völlig abgewirtschaftet; sein politisches Regime hatte "Suizid" (Caballero 2000) begangen.

### 1. Die Sozialpolitik der bolivarianischen Revolution: Rat und Tat

Die Zeit war reif für einen Neuanfang und hob den politischen *outsider* Hugo Chávez an die Macht. Er war mit dem Heilsversprechen nach mehr sozialer Gerechtigkeit und wirtschaftlichem Wohlstand für die Massen angetreten und hatte die Präsidentschaftswahlen von 1998 mit einer Politisierung der sozialen Ungleichheiten gewonnen. Die Sozialpolitik wurde somit zur Nadelprobe seiner Politik; aus diesen Gründen steht die soziale Frage bis heute weit oben auf der politischen Agenda der "bolivarianischen Revolution".

Der erste Referenzpunkt der neuen Sozialpolitik war die bereits Ende 1999 in einer Volksabstimmung ratifizierte neue Verfassung, die im Grunde drei sozialpolitische Komponenten aufweist: Die Förderung eines *social citizenship*, welches auf einer Universalisierung der sozialen Rechte basiert; die Schaffung sozialer Gleichheit als erstes Ziel der sozialen und wirtschaftlichen Ordnung und die Gestaltung der öffentlichen Politik als partizipativer Raum für alle Bürger. Konzeptionell wurde damit eine Transition von der gescheiterten liberal-repräsentativen Demokratie in eine soziale und partizipative Demokratie angestrebt (Delgado Blanco/Gómez Calcaño 2001).

Der nächste wichtige Schritt der bolivarianischen Politik war der im Jahr 2001 verabschiedete *Wirtschafts- und Sozialplan 2001-2007* (PDES), in dem die Leitlinien der Chávez-Regierung konkretisiert und die dazugehörigen Instrumente vorgestellt wurden: Die angestrebte *Universalisierung* der sozialen Rechte sollte durch einen breiten, allgemeinen Zugang zu den unterschiedlichen Bildungseinrichtungen, zur Gesundheitsversorgung sowie durch die öffentliche Bereitstellung von ausreichendem Wohnraum gewährleistet werden. Ein nicht ausschließlich auf formaler Erwerbstätigkeit basie-

rendes Sozialversicherungssystem sollte die Integration der informellen Beschäftigten garantieren und zusammen mit neuen Formen der öffentlichen Produktion mehr *Einkommensgerechtigkeit* schaffen. Parallel dazu sollte eine *lokale Partizipationsförderung* die Aneignung des Öffentlichen als kollektiven Raum stimulieren. Insbesondere zur Schaffung von sozialen Räumen und zur Gewährleistung von sozialer Inklusion wurde eine Förderung der kommunalen Selbstverwaltung anvisiert. Politiken der Dezentralisierung sowie des Aufbaus von sozialen Netzen, von Basisorganisationen und einer kritischen Öffentlichkeit sollten die angestrebte *social citizenship* formen helfen. Sozialpolitik wurde nicht mehr als abhängige Variable von ökonomischen und politischen Prozessen gesehen, sondern als ein eigenes strukturdefinierendes Politikfeld verstanden (MSDS 2002; RBV 2001).

Eine auf makroökonomische Stabilität wie ausgeglichenem Staatshaushalt und Geldwertstabilität sowie auf eine Verbreiterung der Steuereinnahmen ausgerichtete Wirtschaftspolitik sollte weiterhin zur Basis für öffentliche Investitionen und höhere Sozialausgaben werden und schließlich in eine neue Infrastrukturförderung münden, die neben sozialen auch geografische Disparitäten abbaut. Eine Strategie der *endogenen Entwicklung* des selektiven Protektionismus, einer aktiven Beschäftigungspolitik, einer Agrarreform sowie eines neuen Steuer-, Zins- und Kreditsystems, das kleine und mittelständische Unternehmen sowie die unternehmerische Initiative insbesondere unter den sozial Schwachen über den Aufbau eines Sektors des sozialen Wirtschaftens fördert, sollte zusätzlich die Binnenwirtschaft stärken (MPD 2001; Vila Planes 2003).

Die nächste konzeptionelle Erweiterung erfuhr der Bolivarismus durch das Strategiepapier "Die neue Etappe: Die Revolution in der Revolution", das von der Regierungsspitze 2004 verkündigt wurde. Das erste der zehn darin vorgestellten strategischen Leitlinien ist die Schaffung einer neuen venezolanischen Sozialstruktur mittels der Umsetzung der oben aufgezählten Ziele. 2006 verkündet Hugo Chávez dann den Beginn einer neuen Phase des Übergangs zum "Sozialismus des 21. Jahrhunderts", die bis 2021 dauern sollte und die erstens auf endogene Entwicklung und verstärkte staatliche Wirtschaftssteuerung, zweitens auf soziale Entwicklung durch sozialpolitische Programme und eine neue Bildungspolitik sowie drittens auf eine lokal eingebettete partizipative Demokratie setzt (Cartaya Febres 2006). Nach der Wiederwahl der Regierung von Hugo Chávez wurde diese Programmatik im September 2007 im *Wirtschafts- und Sozialplan 2007-2013* (LGPDESN) konkretisiert. Der Sozialismus des 21. Jahrhunderts soll seither über vier

Komponenten aufgebaut werden: Eine neue *sozialistische Ethik*, die insbesondere über die moralische Handlungsweise der politischen Elite und einen ethischen Staat zu befördern ist; das Finden der *höchsten sozialen Glückseligkeit*, die durch eine inkludierende Gesellschaft und soziales Eigentum erreicht werden soll; ein *sozialistisches Produktionsmodell*, das über Arbeit mitbestimmung die kapitalistische Ausbeutung beenden und über endogene Entwicklung die Wirtschaft demokratisieren und diversifizieren will; sowie eine *partizipative und revolutionäre Demokratie*, die über die Schaffung neuer lokaler Mitbestimmungsräume zu einer neuen Machtgeometrie und mehr kollektiver Selbstbestimmung führen soll (LGPDESN 2007).

Entschält man die neuen Leitbilder der boliviarischen Republik von ihren ideologischen Akzentuierungen, stellt diese Programmatik nicht nur für Lateinamerika einen beeindruckenden Paradigmenwechsel dar: In der Sozialpolitik hat man sich von den neoliberalen Konzepten der Selektion, Fokussierung und Privatisierung verabschiedet und ist wieder zum Universalismus zurückgekehrt. Armutsbekämpfung wird nicht nur als wohlfahrtsstaatliche Aufgabe und gesamtgesellschaftliche Verantwortung wahrgenommen, sondern auch als interdependente Determinante von Wirtschaft und Politik erkannt. Völlig zu Recht wird davon ausgegangen, dass der Zugang zu Bildung und besonders zur Grundausbildung für die soziale Mobilität zentral ist. Die soziale Frage wird als Verteilungsfrage behandelt und die nationale Elite stärker in die Pflicht genommen. Die anvisierte Agrarreform als eine Antwort auf soziale Ungleichheit ist sicherlich ein Königsweg. Auch die Verkoppelung der Sozialpolitik mit aktiver Beschäftigungspolitik ist aufgrund der global zu beobachtenden und auch für Venezuela empirisch belegten Korrelation zwischen Einkommensverlust und Armutszunahme wegweisend. Und die Förderung lokaler Partizipation erkennt an, dass Armut nicht nur auf materieller Knappheit basiert, sondern politische, ethnische und geschlechtsspezifische Diskriminierungen und Exklusion ebenfalls bedeutende Verelendungsgründe sind. Insofern hat die boliviarische Regierung in ihrem Programm den neuesten Kenntnisstand aufgegriffen und verarbeitet.

Die damit verknüpfte Wirtschaftspolitik beinhaltet ebenfalls Alternativen zu der vorherrschenden Doktrin: Durch eine Konsolidierung der staatlichen Einnahmen über den Aufbau eines effektiven Steuersystems würde Venezuela nicht nur eines der wichtigsten nationalen – und auch regionalen – Strukturgebreen überwinden und könnte die Sozialpolitik auf einen neuen Finanzierungsmodus umstellen. Zusätzlich wird die Bedeutung makroökonomisch solider Rahmenbedingungen für die soziale Entwicklung – Inflation

z.B. ist immer eine Armensteuer – genauso anerkannt wie die Tatsache, dass über die angestrebte Demokratisierung und Ausdehnung der nationalen Wirtschaft gleichzeitig der Binnenmarkt aufgefüchert sowie neue Beschäftigungs- und Produktivitätspotenziale erschlossen werden können.

Im Grunde vertritt die boliviarische Revolution also den Anspruch, die verloren gegangene Dreieinigkeit Venezuelas zwischen sozialem Ausgleich, demokratischer Legitimation und ökonomischer Effizienz auf einem höheren Niveau wiederherzustellen. Mit ihrer Forderung nach Universalisierung der sozialen Rechte, mehr Verteilungsgerechtigkeit sowie mit der Förderung der ökonomischen, sozialen und politischen Partizipation als Basis eines neuen Bürgersinns formuliert sie durchaus Leitbilder, mit denen der Versuch, eine soziale und partizipative Demokratie aufzubauen, gelingen könnte. Ihr Erfolg wäre für die ganze Region richtungsweisend (Burchardt 2006).

Zur Umsetzung dieser innovativen Konzepte wurden – neben der Verfassungsänderung – als erstes sozialpolitische Kampagnen eingeleitet, die über Soforthilfen und den Aufbau sozialer Infrastruktur eine rasche Unterstützung für prekär lebende Bevölkerungsteile garantieren sollten. Um eine effiziente Implementierung zu sichern, wurden dem Militär – das in Venezuela zum Garanten für Disziplin, Ordnung, Effizienz, Pflichtbewusstsein und Loyalität stilisiert wird – zentrale Leitungsfunktionen übertragen und somit in der Sozialpolitik eine neue Phase zivil-militärischer Kooperationen eingeleitet, die sich bis heute verfestigte.

Während verschiedene Wahlen und massive soziale Konflikte, die 2002 in einem Putschversuch und einem Generalstreik kulminierten, die Neugestaltung der Sozialpolitik in den Hintergrund treten ließen (vgl. den Beitrag von López Maya in diesem Band), begann die Regierung nach ihrer Machtkonsolidierung Ende 2003 die nächste sozialpolitische Offensive einzuleiten. Zentrum dieser neuen Initiativen waren und sind die sogenannten “Missionen”. Anfangs waren diese Sozialprogramme als eine operative Plattform gedacht, die mit einem niedrigen Institutionalisierungsgrad eine schnelle Versorgung bedürftiger Bevölkerungsteile garantieren sollten. Ab 2005 wurden sie breiter ausgelegt und sind bis heute das wichtigste Fundament der boliviarischen Sozialpolitik. Institutionell hatten die Missionen den Charakter einer Parallelstruktur, die die nationale Ebene direkt mit der lokalen Ebene verkoppelt und andere staatliche Instanzen bewusst umgeht. Auch ihre Finanzierung wurde mehrheitlich nicht über den Staatshaushalt, sondern über spezielle Fonds abgewickelt und entzog sich größtenteils der öffentlichen

Kontrolle. Seit 2009 versucht die Regierung allerdings, die Missionen wieder stärker in die entsprechenden Fachministerien zu integrieren.

Begründet wurde der Extra-Institutionalismus zum einen mit dem Ziel, eine breitere Reichweite der sozialpolitischen Maßnahmen zu garantieren, als sie die traditionellen Instanzen hatten. Letzteren gelang es häufig nicht, mit ihren Diensten bis zu den lokalen Armenvierteln vorzudringen. Und zum anderen wird einer Politik der Entbürokratisierung und lokalen Partizipationsförderung das Wort geredet, mit der langfristig die anvisierte neue, bürgernahe Staats- und Gesellschaftskonfiguration erreicht werden soll. Über den Einsatz staatlicher Ressourcen soll dazu die Versorgung mit sozialer Infrastruktur auf lokaler Ebene und mit Unterstützung der Betroffenen auf- und ausgebaut werden; Adressanten sind meist neu gegründete lokale Zirkel oder Komitees, die aktiv in die Umsetzung der örtlichen Maßnahmen eingebunden werden. Damit wurden die Missionen zum wichtigsten Hebel, mit dem die bolivarische Regierung die von ihr propagierte Universalisierung sozialer Rechte und die Förderung von *social citizenship* umzusetzen versucht (Rodríguez 2006).

Bis 2007 wurden mit diesem sozialpolitischen Konzept mehr als zwanzig neue Programme aus der Taufe gehoben. Dazu zählen z.B. sechs Missionen in der Bildungspolitik, die von Alphabethisierungskampagnen bis zu einer Modifizierung wissenschaftlicher Forschung und Lehre reichen; neun Missionen im Gesundheitsbereich, für Basisversorgung und soziale Hilfen; und sieben Missionen zur Förderung des sozialen Wirtschaftens und des Wohnungsbaus (D'Elia 2006). Der Schwerpunkt der bolivarischen Sozialpolitik liegt dabei in der Bildungs- und Gesundheitspolitik. Erstere rechnet(e) mit intensiver Unterstützung des Militärs, das dank seines Beitrages zur Alphabethisierung auch schon einmal als "Heer des Lichtes" gefeiert wurde. Letztere wurde für mehrere Jahre massiv von über 20.000 kubanischen Gesundheitsexperten unterstützt, die in diesem Bereich 70% des qualifizierten Personals stellten und als "Barfußärzte" sehr erfahren in der Betreuung prekärer Bevölkerungsgruppen sind (PROVEA 2006).

Eine weitere nennenswerte Komponente der bolivarischen Sozialpolitik war neben den Missionen die Verabschiedung des neuen Sozialversicherungssystems (LOSS) Ende 2002 durch die Nationalversammlung. In ersten Bewertungen wurde diese Initiative aufgrund ihres Ansatzes, eine universale Versicherung für die gesamte Bevölkerung zu schaffen, als integral, effizient, solidarisch und partizipativ eingeschätzt (Méndez Cegarra 2003). Zusätzlich wurde auch die endogene Entwicklung gefördert: Für den Sektor des

sozialen Wirtschaftens wurden neue Gesetzesgrundlagen für ein Mikrofinanzierungssystem geschaffen und spezielle Banken gegründet; über Steuerbegünstigungen werden seither kleine Betriebe sowie Kooperativen gefördert. Die anvisierte Agrarreform, die die hochkonzentrierte Landverteilung Venezuelas gerechter verteilen soll, wurde im Dezember 2001 ebenfalls per Dekret eingeleitet. Wer nicht in der Lage ist, mehr als 80% seiner Landfläche zu bebauen, muss seither entweder erhöhte Steuern bezahlen oder kann sogar enteignet werden. Neben anderen Maßnahmen ist noch besonders auf die regelmäßige Erhöhung der Mindestlöhne hinzuweisen, die die Einkommenssituation der Geringverdienenden verbessern soll.

## **2. Der venezolanische Sozialismus auf dem Weg in die Wirklichkeit**

Wie ist das neue sozialpolitische Panorama des venezolanischen Sozialismus zu bewerten? Misst man die boliviarische Republik an ihren eigenen Versprechen und Maßstäben, müssten in den letzten Jahren nennenswerte Veränderungen im Bereich der *Universalisierung der sozialen Rechte*, der *Einkommensgerechtigkeit*, der *endogenen Entwicklung* sowie der *lokalen Partizipationsförderung* erkennbar sein.

Mit Blick auf die *Universalisierung der sozialen Rechte* ist als erstes zu konstatieren, dass die formalen Sozialausgaben der Regierung sich zwar deutlich erhöht haben, aber trotz des Ölbooms ab 2004 nicht exorbitant gestiegen sind: So wuchs der Anteil der gesamten Sozialausgaben am Bruttoinlandsprodukt (BIP) von rund 9% 1999 auf unter 17% im Jahr 2008 und entspricht damit dem oberen Mittelwert von zwölf Ländern der Region (CEPAL 2009). Allerdings sind diese offiziellen Kennziffern nur begrenzt aussagekräftig, da die Ausgaben für die Missionen – die bei der Universalisierung der sozialen Rechte eine wichtige Funktion einnehmen – bisher weitgehend der öffentlichen Kontrolle entzogen waren und über ihre Kosten keine verlässlichen Angaben gemacht werden können. So kommen z.B. Kalkulationen, die die Missionen berücksichtigen, zu dem Ergebnis, dass sich die gesamten Sozialausgaben der boliviarischen Revolution zwischen 1989 und 2006 verdreifacht haben (Weisbrot/Ray/Sandoval 2009).

Wie verschiedene Erhebungen zeigen, ist es mit den Missionen gelungen, stärker zu den Bedürftigen vorzudringen und eine universelle soziale Basisversorgung zu gewährleisten: So sicherte z.B. die Mission *Barrio Adentro* eine medizinische Grundversorgung für 13 Mio. Personen, während die Reichweite des traditionellen Gesundheitssystems diese Dienste nur 3,5 Mio. Menschen bereitstellt (OPS/OMS 2006). Insbesondere in ländlichen

und abgelegenen Gebieten führte dies zu einer ernsthaften Verbesserung der medizinischen Versorgung. Auch der Wiederaufbau und Ausbau des Bildungswesens hat bemerkenswerte Fortschritte vorzuweisen: Der Alphabetisierungsgrad ist allein zwischen 1998 und 2005 von 90% auf 95% und die Einschulungen in der Vorschule und in der Mittelstufe sind um jeweils über 20% gestiegen. Heute verfügt das Land dank eines neu aufgelegten Programms zur Grundschulförderung über rund 5.000 bolivarianische Grundschulen. Bei diesem neuen Schultyp handelt es sich oft um Ganztagsschulen mit Teilstipendien und Schulspeisung, sodass die Lern- und Versorgungssituation vieler Kinder deutlich verbessert wurde. Ende 2009 kamen z.B. rund 3,9 Mio. Schulkinder und somit die Hälfte der Bevölkerung zwischen 3 und 17 Jahren in den Genuss eines freien Schulmittagessens (Werz 2009; vgl. auch den Beitrag von Peters in diesem Band).

Weniger erfolgreich sind die sozialpolitischen Maßnahmen dort, wo ein größerer Institutionalisierungsbedarf und höherer Komplexitätsgrad erforderlich ist. Dies wird schon bei den Missionen selbst sichtbar: Die Institutionalisierung ihrer Programme gelingt nur begrenzt oder gar nicht. So wurde z.B. das langfristige Ziel der Gesundheitsmission *Barrio Adentro*, über den temporären Einsatz kubanischer Spezialisten eine eigenständige, lokale und präventive Versorgungsstruktur im Gesundheitswesen aufzubauen, von Hugo Chávez persönlich als gescheitert erklärt, denn im Herbst 2009 waren nach der Verringerung der kubanischen Unterstützung rund 2.000 und damit mehr als die Hälfte der eingerichteten Gesundheitsposten wieder verlassen; eine erneute massive Unterstützung der Kubaner wurde erforderlich (Martorano 2009; PROVEA 2009). Erschwerend kommt hinzu, dass die Gesundheitsmissionen nicht mit dem restlichen Gesundheitssystem verzahnt wurden: Müssen Kranke zur Weiterbehandlung von einer Mission in Krankenhäuser verlegt werden – die zusammen mit den privaten Kliniken weiterhin den Hauptteil des Gesundheitssystems bilden –, entsteht oft ein Wechsel der Behandlungsstrategien, der den Patienten nicht unbedingt zugutekommt.

Noch weniger erfolgreich ist die Mission bzw. Politik, die sich der Universalisierung des Rechts auf ausreichenden Wohnraum widmet. Der Bedarf an festen Wohnungen mit Straßenanbindung und Zugang zu Wasser ist in Venezuela groß. Er wird von der Regierung auf rund 3 Mio. Wohneinheiten geschätzt, was bedeutet, dass circa 13 Mio. Venezolanern bis heute das Recht auf einen adäquaten Wohnraum verwehrt wird. Der Regierung ist es nach eigenen Angaben in ihrer bisherigen Amtszeit aber nur gelungen, 300.0000 Wohnungen zu erstellen; damit hat seit den frühen 1960er Jahren



keine venezolanische Regierung so wenig Wohnungen bauen lassen wie die Chávez-Regierung (PROVEA 2009). Die für die Bevölkerung so wichtige Wohnungspolitik der bolivarianischen Republik ist seit Jahren von Ineffizienz, Korruption und Vetternwirtschaft geprägt. Dass Hugo Chávez in Kenntnis dieses Umstands die verantwortlichen Minister zeitweise im Dreimonatstakt entlassen hat, führte kaum zu mehr Stringenz in der Wohnungspolitik.

Noch deutlicher wird die prekäre Institutionalisierung bei der Umsetzung komplexerer sozialpolitischer Reformen wie die des Ende 2002 beschlossenen Sozialversicherungsgesetzes (LOSS) und hierbei insbesondere der geplanten universellen Arbeits-, Renten- und Krankenversicherung. So ist es der Regierung bis 2009 nicht gelungen, die beschlossenen Sozialversicherungen zu implementieren. Da sich die Regierung nicht einmal gegenüber einer parlamentarischen Opposition zu verantworten hat, vermuten Beobachter, dass es innerhalb der chavistischen Regierung selbst sehr unterschiedliche Vorstellungen zu diesem Kernbereich von Sozialpolitik gibt, die sich politisch gegenseitig blockieren. Die Zeche für diese Handlungsunfähigkeit zahlt die Bevölkerung, die auch nach zehn Jahren bolivarianischer Revolution nur zu knapp 40% sozialversichert ist (Díaz Polanco 2006; PROVEA 2009).

Im Feld der *Einkommensgerechtigkeit* zeigen ausgewählte Makroindikatoren, dass sich Venezuela zwischen 2004 und 2008 durch ein sehr robustes, auf hohen Erdölpreisen basierendes Wachstum mit sinkender Arbeitslosigkeit ausgezeichnet hat (CEPAL 2009). Jüngere – nicht regierungsnahe – wie auch internationale Erhebungen dokumentieren zusätzlich, dass es in Venezuela in den letzten Jahren zu einer bemerkenswerten Verbesserung der Einkommens- und Versorgungssituation breiter Teile der Bevölkerung gekommen ist: Schon zwischen 2004 und 2006 haben knapp 60% der ärmeren Bevölkerungsmehrheit Einkommensverbesserungen von mindestens 40% erfahren; weitere 30% der Venezolaner sind in den Genuss von Einkommenssteigerungen von bis zu 15% gekommen (Brouwer 2007; López Maya/Lander 2009; Weisbrot/Ray/Sandoval 2009). Die Armut ist in der Folge von fast 50% 1999 auf unter 28% 2008 gefallen und die extreme Armut hat sich im gleichen Zeitraum mit unter 10% fast halbiert; Venezuela lag damit unterhalb des regionalen Durchschnitts (CEPAL 2009; Weisbrot/Ray/Sandoval 2009). Rund 15.000 staatliche Lebensmittelläden (Mercal) mit subventioniertem Angebot sowie öffentliche Garküchen haben zusätzlich garantiert, dass sich die Versorgungslage der Bedürftigen nennenswert verbessert.

Legt man Einkommenskriterien zugrunde, ist innerhalb der venezolanischen Gesellschaft in den letzten Jahren eine kollektive Aufwärtsmobilität

und abnehmende Ungleichheit zu beobachten. Auffallend sind hierbei zwei Entwicklungen: Zum einen schrumpfte die einkommensschwächste Schicht um rund 12% auf einen Gesamtanteil von 46%, die untere Mittelschicht ist sogar um 10% auf 34% gewachsen (Brouwer 2007). Dabei wird nicht nur Armut verringert, diese Tendenz ist auch Ausdruck der Formierung einer neuen – vom bolivarianischen Verteilungsregime stark profitierenden – Mittelschicht. Hier manifestiert sich eine wachsende Anzahl Neureicher, wie jeder bestätigen kann, der in letzten Jahren Caracas besuchte, denn die dortigen Verkehrsverhältnisse lassen leidvoll erfahren, was es für eine städtische Infrastruktur bedeutet, wenn der Verkauf neuer Pkws – in Venezuela ein Luxusgut – drastisch ansteigt.

Zum anderen ist eine Abnahme der Oberschicht von 4% auf 2,4% zu beobachten (Brouwer 2007). Der venezolanische Sozialismus hat gegenüber der Oberschicht bisher aber keine nennenswerten Enteignungs- oder andere Umverteilungsmaßnahmen umgesetzt. Das Ziel, ein effektives Steuersystem aufzubauen und dabei die Mittel- und Oberschicht stärker in die Pflicht zu nehmen, ist sogar ganz von der politischen Agenda verschwunden. Vielmehr ist zu beobachten, dass sich viele der wichtigsten Wirtschaftsvertreter ab 2004 mit dem neuen Regime weitgehend arrangierten. Insbesondere Banken, Bauindustrie, Telekommunikation, der Importbereich und verschiedene Logistikbereiche erfreuen sich im venezolanischen Sozialismus heute rekordverdächtig und kaum zu versteuernder Dividenden. Als Gründe für das Abschmelzen der Oberschichtvermögen müssen darum vor allem Migration, inflationsbedingte Kapitalentwertungen und insbesondere Kapitalflucht vermutet werden. So soll die Kapitalflucht zwischen 1999 und 2009 auf fast 118 Mrd. US\$ gestiegen sein; zum Vergleich: zwischen 1950 und 1998 betrug sie insgesamt 105 Mrd. US\$ (Werz 2009).

Betrachtet man die Frage der Einkommensgerechtigkeit unter arbeitspolitischen Aspekten, haben die Beschäftigungsmaßnahmen der Missionen, die Expansion des öffentlichen Sektors, die regelmäßige Erhöhung der Mindestlöhne sowie die Förderung des sozialen Wirtschaftens zu einer bescheidenen Verbesserung der Erwerbs- und Lohnsituation der Beschäftigten geführt. Die seit 2003 fast kontinuierlich sinkende Arbeitslosigkeit ist ein Hinweis dafür (CEPAL 2009). Allerdings ist es nicht gelungen, für den formalen Sektor ein höheres Lohnniveau zu stabilisieren; neue Arbeitsplätze wurden hauptsächlich für prekär Beschäftigte und im Niedriglohnbereich geschaffen. Noch konnte der Anteil der informellen Beschäftigung signifikant verringert werden – er lag 2008 immer noch bei rund 45% der ökonomisch aktiven Bevöl-

kerung (PROVEA 2009; Weisbrot/Ray/Sandoval 2009). Zusätzlich gehen Schätzungen davon aus, dass im gleichen Jahr mindestens 40% der formal und über 60% der informell Beschäftigten weniger als den gesetzlich vorgeschriebenen Mindestlohn ausgezahlt bekamen. Gleichzeitig haben zwischen 2004 und 2008 jährliche Inflationsraten von 20% bis über 30% die Kaufkraft der Nominallöhne empfindlich verringert (López Maya/Lander 2009). In allen Bereichen der Arbeitsbeziehungen werden außerdem Frauen auch heute noch besonders benachteiligt.

Solche Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen haben seit 2006 zu einer Zunahme von Arbeitskonflikten und Streiks geführt, auf die der Staat teilweise mit verstärkter Repression reagierte. Die wichtigsten Gewerkschaften werden in Venezuela von der Regierung oder der Opposition vereinnahmt. Der Aufbau einer unabhängigen Arbeitnehmervertretung ist mittlerweile so schwierig, dass die Internationale Arbeitsorganisation ILO Venezuela wieder auf die Liste der Länder gesetzt hat, die das Recht auf gewerkschaftliche Unabhängigkeit und Organisation nicht ausreichend achten (PROVEA 2009). Eine signifikante Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Lohnabhängigen – bekanntermaßen eine zentrale Forderung sozialistischer Politik – hat sich bisher also nicht durchsetzen können.

Aufgrund der disparaten Entwicklungen im Bereich der Einkommensgerechtigkeit lassen sich für manche im venezolanischen Sozialismus Züge einer "karitativen Kleptokratie" (López 2007) erkennen, bei der eine gut platzierte Minderheit die Erdölrente anzupapfen vermag und eine rasante Reichtumsvermehrung erfährt, während alle anderen auf die Verbesserungen fürs Volk schauen, auf die diese Minderheit frenetisch hinweist. Fungiert die bolivarianische Sozialpolitik zweifelsohne als eine zentrale Legitimationsressource der neuen politischen Elite, sollten die nennbaren Verbesserungen der Einkommenssituation und Basisversorgung der benachteiligten Bevölkerungsteile dennoch nicht zu gering geschätzt werden. Denn dies ist und bleibt für ein Land in einer Region, in der es bisher nur sehr selten gelungen ist, über demokratische Politik die verfestigten, krassen sozialen Ungleichheiten zu verringern, ein beachtenswerter Erfolg (Burchardt 2008; Roberts 2002).

Im Feld der *endogenen Entwicklung* sind zum einen die Demokratisierungsversuche der ökonomischen Binnenstruktur zu betrachten. Hier sind die Agrarreform und der Kooperativsektor zentral. So wurden nach offiziellen Angaben mehr als vier Mio. Hektar Pachtland an Kooperativen und Kleinproduzenten verteilt; gleichzeitig wurden die staatlichen Subventionen für

die Landwirtschaft zwischen 2004 und 2008 fast verdoppelt. Dennoch ist die Agrarreform bisher wenig erfolgreich: Die landwirtschaftliche Anbaufläche und Produktion sind in den letzten Jahren in Venezuela nur sehr langsam gewachsen, die Beschäftigungszahlen in der Landwirtschaft und die Agrarproduktion hingegen gesunken; gleichzeitig haben sich die Pro-Kopf-Importe an Lebensmitteln zwischen 1998 und 2008 mehr als vervierfacht (PROVEA 2009). Viele Kooperativen scheinen mit staatlicher Korruption, lokalen Konflikten sowie fehlenden Kenntnissen und fehlender technischer Unterstützung zu kämpfen (Parker 2008); nach offiziellen Zahlen waren 2008 darum nur noch 30% der angemeldeten Agrargenossenschaften ökonomisch aktiv (López Maya/Lander 2009).

Ähnliche Charakteristika zeichnen den gesamten Kooperativsektor aus, sodass mittlerweile auch Regierungsstellen auf problematische Entwicklungen wie Ineffizienz und Korruption hinweisen. Die Mehrzahl der registrierten Kooperativen scheint nur noch auf dem Papier zu existieren – viele haben keine kontinuierlichen Aufträge, ihre Leistungen sind oft mangelhaft, eine reale Mitbestimmung existiert vielfach nicht und das Einkommensniveau entspricht dem des staatlichen Mindestlohns. Symptomatisch ist, dass sich der Anteil der registrierten Kooperativarbeiter nach einem frühen Gründungsboom seit 2003 um mehr als 60% verringert hat und zuletzt nur noch knapp 2% der ökonomisch aktiven Bevölkerung ausmachte (Provea 2009). Von einer Stabilisierung des Sektors des sozialen Wirtschaftens kann darum kaum noch gesprochen werden.

Zum anderen sind bei Analysen der endogenen Entwicklung die Erfolge der angestrebten Ausweitung der Binnenwirtschaft sowie deren Diversifizierung zu bewerten. Hier ist auffällig, dass sich die jüngere Regierungspolitik öfters durch Preis- und Marktkontrollen oder gar Verstaatlichungen auszeichnete. Aus diesem Grund platzierte die konservative Heritage Foundation Venezuela auf ihrem *Economic Freedom Index 2009*, der vorgibt, den Grad ökonomischer Freiheiten zu messen, von 179 untersuchten Ländern auf Rang 174. Venezuela wurde damit vor Kuba (Rang 177) der vorletzte Platz Lateinamerikas zugewiesen (Heritage Foundation 2009). Eine genauere Betrachtung lässt allerdings rasch erkennen, dass weder die Marktregulierung noch die Verstaatlichungen einer kohärenten Strategie folgen. Dass heißt, eine Steuerung oder Übernahme von wirtschaftlichen Schlüsselsektoren zur Förderung binnenwirtschaftlicher Entwicklung ist nicht klar erkennbar. So werden Verstaatlichungen eher im Falle unternehmerischen Scheiterns, zur Befriedigung sozialer Konflikte oder Bedienung klientelistischer Interessen

eingesetzt. Einige Analysen schätzen z.B. den Anteil der staatlichen Angestellten heute auf 3 Mio. Beschäftigte, was einen Anstieg um 60% seit 2003 bedeuten würde (Werz 2009). Enteignete Besitzer wiederum werden in der Regel mit Gewinn ausbezahlt – vermehrt bieten Unternehmer und Landbesitzer darum ihr Eigentum dem Staat an, um von den Entschädigungen zu profitieren. Ein Blick auf die Binnenentwicklung macht wiederum deutlich, dass es auch in den fünf Jahren Ölbonanza zwischen 2004 und 2008 nicht gelungen ist, den Binnenmarkt auszuweiten und zu diversifizieren: Die durch Importe substituierbare Binnenproduktion hat sich im gleichen Zeitraum um das fast Siebenfache verringert und auch der Anteil der privaten Produktion ist drastisch gesunken (López Maya/Lander 2009).

Zusammenfassend bleibt darum festzustellen, dass es mit der propagierten Politik der endogenen Entwicklung bisher nicht gelungen ist, die anvisierte Demokratisierung, Ausdehnung und Diversifizierung der Binnenwirtschaft umzusetzen und die Abhängigkeit von Erdölexporten und Warenimporten zu verringern. Vielmehr hat in den letzten zehn Jahren das Gegenteil stattgefunden: Die landwirtschaftliche und industrielle Produktion des Landes ist weiter gesunken. Letztere weist heute die schlechteste *Performance* seit vier Dekaden auf, sodass bereits von einem Prozess der Deindustrialisierung gesprochen wird (Vera 2009). Diese Tendenz geht vor allem auf Kosten der kleinen und mittelständischen Unternehmen und unterminiert die gewünschten Demokratisierungs- und Diversifizierungsziele. Die Produktions- und Produktivitätsverluste der Binnenwirtschaft werden dann über Importe kompensiert und setzen die nationale Produktion weiter unter Druck. So fressen die Einfuhren in Venezuela heute circa 75% der Erdöleinnahmen auf. Nach zehn Jahren boliviarischer Revolution sorgt darum der Erdölsektor – in dem nur 1% der Beschäftigten tätig sind – für 85% des Exports und mindestens 60% der Staatseinnahmen. Venezuelas Abhängigkeit vom Öl ist seit dem Amtsantritt von Hugo Chávez nicht gesunken, sondern gestiegen.

Die letzte Zielvorgabe der boliviarischen Regierung, die Förderung *lokaler Partizipation*, vollzog sich in verschiedenen Mobilisierungswellen. Sie begann 2001 mit der Gründung sogenannter “bolivarischer Zirkel”, die die lokale Basis der neuen Regierung bilden und deren Politik ideologisch absichern sollten. Die Regierung pries sie als Keimzelle der boliviarischen Revolution, die Opposition verdächtigte sie als Versuch, bewaffnete Kampfseinheiten aufzubauen. Letztendlich wurden die Zirkel aber keiner dieser Zuschreibungen gerecht, denn mangels eigener Ressourcen und Integration in

die lokalpolitischen Strukturen wurden sie nach einer kurzen Blütezeit bedeutungslos. Ihnen folgte 2002 die Gründung von "Lokalen Räten der öffentlichen Planung". Mit diesen Basisinitiativen sollten die direkt Betroffenen – insbesondere in ländlichen Gebieten und in den Elendsvierteln – die Möglichkeit erhalten, ihren konkreten Bedarf an kommunaler Grundversorgung in Feldern wie Gesundheit, Wasser, Infrastruktur etc. zu dokumentieren und für dessen Erfüllung den Behörden Vorschläge zu unterbreiten. Nicht zuletzt aufgrund ihres partizipativen Charakters förderte diese Maßnahme zahlreiche Initiativen lokalen bürgerschaftlichen Engagements. Da das institutionelle Arrangement zwischen den Komitees und den Gemeindeverwaltungen aber niemals formalisiert wurde, waren die Planungsräte bald das Ziel von Instrumentalisierungsversuchen entweder vonseiten des Staates oder der Lokalregierungen – Letztere sahen in ihnen gelegentlich auch eine unliebsame Konkurrenz (Isidoro Losada/Ernst 2009). Die Mehrzahl der von den Räten angeregten Verbesserungen wurde außerdem nur schleppend oder gar nicht umgesetzt, was bei den Beteiligten bald zur Ernüchterung führte.

Anfang 2006 wurden dann in einer dritten Welle sogenannte "Gemeinderäte" eingerichtet. Die Gründungsmodalitäten, Organisationsstrukturen und Kompetenzen dieser Gemeinderäte wurden vom Parlament gesetzlich festgelegt und somit die neue Form lokaler Partizipation erstmals formal institutionalisiert. Die Räte sollen als sich selbst assoziierende Nachbarschaftsorganisationen alle bisherigen lokalen Basisinitiativen koordinieren und erhalten für ihre Aufgaben ein eigenes Budget, das sie durch selbst erwirtschaftetes Einkommen noch aufstocken können. Ihre erste Aufgabe besteht darin, unter Einbindung der benachteiligten Bevölkerungsschichten auf der lokalen Ebene eine Einflussnahme auf politisch-administrative Planungsprozesse, Ressourcenverteilung und Investitionsentscheidungen auszuüben. Mittel- und langfristig sollen sie dann die administrativen Zuständigkeiten für Bereiche wie Gesundheit, Infrastruktur, Kulturelles, öffentliche Betriebe etc. erhalten, um letztendlich die traditionelle Struktur der venezolanischen Staatsverwaltung in Richtung einer lokalen und partizipativen Volksvertretung als Ganzes zu reformieren (als Überblick siehe Holm 2007).

In einem anfänglichen Boom wurden bis 2008 über 25.000 solcher Kommunalräte gegründet. Neuere Bewertungen äußern allerdings Zweifel daran, ob es diesen Basisorganisationen gelingen kann, die anvisierten Formen der lokalen Mitbestimmung in Venezuela zu verankern, denn trotz einer stärkeren Formalisierung sind auch die neuen Gemeinderäte mit Blick auf Ressourcen, Aufgaben und Legitimation nicht kohärent in die kommunalpo-

litischen Strukturen des Landes integriert. Vielmehr bilden sie eine zu den demokratisch gewählten Lokalregierungen kompetitive Parallelstruktur ohne festes Mandat und Zuordnung, was nur begrenzte Möglichkeiten der politischen Gestaltung gewährt.

Neben Kritik in Bezug auf wachsende Vetternwirtschaft und Korruption wird vor allem die sich verstärkende politische Vereinnahmung der Gemeinderäte durch die Nationalregierung beklagt. Statt lokale Partizipation zu fördern, fungieren sie oft als institutionelles Vorfeld für den bolivarianischen Staat, indem sie weite Teile der Bevölkerung aktiv in Regierungsprojekte einzubinden und aufkeimende Proteste oder Konflikte zu kanalisieren versuchen (López 2007). Für eine solche Interpretation der Instrumentalisierung spricht zusätzlich, dass weder die Gemeinderäte noch eine andere der bolivarianischen Basisorganisationen jemals aus sozialen Bewegungen oder sonstigen politischen Basisaktivitäten hervorgegangen ist. Vielmehr sind sie ausnahmslos vom Zentralstaat angestoßen worden und bis heute nur der Präsidialkommission bzw. dem Staatsoberhaupt selbst verpflichtet (Isidoro Losada/Ernst 2009).

Ebenso ambivalent wie ihre einzelnen Initiativen ist die lokale Partizipationsförderung des venezolanischen Sozialismus als Ganzes. Auf der einen Seite muss anerkannt werden, dass die bolivarianischen Basisorganisationen die Entstehung und Festigung sozialer Netzwerke auf der Gemeindeebene beschleunigt und zu einer spürbaren Stärkung der politischen Kultur der Partizipation beigetragen haben (Lander 2007). Davon profitieren besonders die Armen und Ärmsten, denen zusammen mit der Bereitstellung einer sozialen Infrastruktur ihre Stimme, Würde, Hoffnung und ein neues Selbstwertgefühl zurückgegeben wurde (Lacruz 2006). Die bolivarianische Revolution bricht mit dem Zukunftspessimismus, dass soziale Gerechtigkeit in Lateinamerika chancenlos sei, da die Armen heute eher schweigend litten anstatt aufzubegehren und somit über kein für Sozialreformen nötiges Konfliktpotenzial mehr verfügten (O'Donnell 1998). Unter diesen Gesichtspunkten hat die lokale Partizipation in Venezuela zweifelsohne emanzipatorisches Potenzial.

Zwar kann die Mobilisierung der Massen auch als eine Voraussetzung zur Begründung der angestrebten partizipativen Demokratie angesehen werden, eine ausreichende Bedingung für ihren Erfolg ist sie nicht. Denn Mobilisierung darf nicht mit Partizipation selbst verwechselt werden – Letztere setzt nicht nur einen hohen Grad an allgemeiner qualitativer Mitbestimmung voraus, sondern auch formale Prozedere und institutionelle Verregelungen, um sich universell abzusichern. Doch gerade diese universelle Absicherung

wird durch die beschriebenen institutionellen Inkohärenzen und zentralstaatlichen Instrumentalisierungsversuche verhindert. So mehren sich die Beobachtungen, dass es sich bei den neuen Gemeinderäten weniger um plurale Gebilde handelt, die allen offen stehen, sondern vielmehr um politische Aktionsräume für Regierungsanhänger, die Kritikern des bolivarianischen Prozesses verschlossen bleiben (PROVEA 2009; Virtuoso 2006). Die direkte Ressourcenabhängigkeit der Kommunalräte von der staatlichen Exekutive diszipliniert die Basisinitiativen zusätzlich und begünstigt klientelistische Beziehungen, die wenig geeignet sind, das angestrebte universelle *social citizenship* zu fördern.

Sollte sich dieses bereits durchscheinende Muster politischer Kultur weiter konsolidieren, wird die lokale Partizipation Venezuelas nicht in eine inkludierende, sondern in eine ausschließende Demokratie münden, bei der ein vermeintliches Mehr an Demokratie nur zu einem Mehr an exklusiven Privilegien führt (Burchardt 2009). Von politischem Ausschluss bedroht wäre dabei allerdings keine Minderheit, sondern fast die Hälfte der Bevölkerung. Über solche Tendenzen bahnt sich eine Entwicklung an, die sowohl neue Konflikte beschwört als auch die Risiken einer autoritären Regression erhöht (García Guadilla 2007). Nach Einschätzung mancher Beobachter ist es in Venezuela noch nicht entschieden, ob sich bei den neuen Formen der lokalen Partizipation eher das emanzipatorische Potenzial oder die neuen Exklusionstendenzen durchsetzen werden (Lander 2007). Ein Blick auf die jüngere Geschichte Venezuelas stimmt aber eher pessimistisch und lässt erwarten, dass “[...] sich die erprobte Logik von Kooptation, Korruption und Kontrolle der paktierten [vorchavistischen, Anm. H.-J.B.] Demokratie mit neuen Akteuren und unter veränderten politischen Vorzeichen weiter fortsetzt” (Isidoro Losada/Ernst 2009: 198).

### **3. Der venezolanische Sozialismus auf der Suche nach dem 21. Jahrhundert**

Wie können diese verschiedenen Komponenten nun zu einem Gesamtbild zusammengefügt werden, das uns über die Strukturen und Antriebskräfte des venezolanischen Sozialismus Auskunft gibt? Folgende Muster sind in allen der hier vier vorgestellten Felder auffällig: Erstens ist überall eine starke *politische Inkohärenz* zu beobachten. Viele Regierungsprogramme werden kaum aufeinander abgestimmt; bereits vorhandene Strukturen werden nicht oder nur unzureichend in die Politik eingebunden. Diese Inkonsistenz führt zu nennenswerten Reibungs- und Ressourcenverlusten und verringert die



Effizienz der boliviarischen Regierungspolitik. Sie be- und verhindert außerdem den Aufbau wichtiger Institutionen wie z.B. der Sozialversicherungssysteme, die Stabilisierung innovativer Strukturen wie die eines Sektors sozialen Wirtschaftens oder die Förderung lokaler Partizipation. Die dort geschaffenen Initiativen haben ihren *ad hoc*-Charakter nie verloren, da es nicht gelungen ist, Mobilisierungen in institutionalisierte und formalisierte Partizipations- bzw. Produktionsformen einmünden zu lassen.

Bisher versuchte die boliviarische Revolution die Probleme, die aus der politischen Inkohärenz erwachsen, mit extra-institutionellen Arrangements sowie einer starken administrativen Konzentration zu überwinden. Die daraus resultierende fehlende Transparenz und Rechenschaftspflicht in der Politik und den Verwaltungen haben zweitens aber zu einer ausufernden *Korruption* geführt. So hat z.B. die fehlende Rechnungslegung bei den Missionen Begünstigungen, Korruptionskanälen und der Vetternwirtschaft Tür und Tor geöffnet. Die wachsende – auch von Teilen der Regierung geteilte – Kritik an dieser Korruption wird von internationalen Zahlen bestätigt: In den Bewertungen des *International Corruption Perceptions Index* (CPI) von Transparency International befindet sich Venezuela im Jahr 2009 auf dem Rang 162 und bildet damit nach Haiti das Schlusslicht der Region (Transparency International 2009).

Drittens ist der Regierungsalltag der boliviarischen Republik durch eine Politik geprägt, die weniger auf Konsistenz und Nachhaltigkeit setzt als auf rasche Effekte und Legitimationshascherei. Dank ihres charismatischen Führers Hugo Chávez wird die Politik als direkte Kommunikation zwischen Volk und Führer zelebriert; sie hat stark akklamatorischen Charakter, ihre Unterstützung hängt von sprunghaften Stimmungslagen, den spürbaren Ergebnissen der Regierungspolitik und kurzfristigen subjektiven Präferenzen insbesondere der sozialen Unterschichten ab. Vielleicht wichtigstes Vehikel dieser Kommunikation ist der Populismus, der Chávez immer wieder vorgeworfen wird. Verregelte Verfahren, politische Institutionen oder Verbände und intermediäre Organisationen werden hingegen als lästig empfunden und gering geschätzt. Der politische Organisationsgrad von Interessengruppen wie Gewerkschaften oder anderen Verbänden ist in Venezuela dementsprechend stark gesunken. Diese Kultur lässt sich als *politische Volatilität* kennzeichnen.

Politische Inkohärenz, Korruption und Volatilität verbinden sich zu einem Strukturmerkmal, das den venezolanischen Sozialismus als Ganzes auszeichnet: Eine *Deinstitutionalisierung* als schleichender Prozess der Ero-

sion institutioneller Legalität und demokratisch legitimer Institutionen. Diese Deinstitutionalisierung hat in Venezuela eine starke Tradition. So ist seit der Unabhängigkeit ein regelmäßig wiederkehrender Zyklus zu beobachten, bei dem jede größere Wirtschaftskrise in eine politische Krise kumuliert, bei der dann eine neue Machtkonstellation antritt, die sich durch neue politische Legitimationsmuster und Leitbilder auszeichnet, einen neuen Wirtschaftskurs verspricht und die aufgebauten Institutionen diskreditiert. Aus dieser institutionellen Diskontinuität und Unsicherheit erwachsen in den letzten 150 Jahren in Venezuela institutionelle und individuelle Verhaltensweisen heran, die den staatlichen Institutionen selbst nur begrenzte Verlässlichkeit zuweisen, stattdessen auf kurzfristige persönliche Dividenden ausgerichtet sind und die – selbst wider besseren Wissens und Willens – die langfristige Planung oder gar Umsetzung von politischen Projekten hemmen (Lombardi 2003).

In Ländern, in denen die Bevölkerung aber konstant mit den sozialen und politischen Unsicherheiten einer solchen Deinstitutionalisierung konfrontiert wird, entwickeln sich *klientelistische Beziehungen* zum Staat oft zur dominanten Sicherheitsstrategie sozialen Handelns (Gough/Wood 2004). Mit Blick auf diese empirische Erkenntnis kann die beschriebene Sozialpolitik der bolivarianischen Republik dann als Vehikel eines staatlichen *Paternalismus* verstanden werden. Paternalismus legitimiert sich durch Protektion, die der Herrscher seinen Anhängern gewährt und wird über Klientelismus untermauert – der Herrschende ist nicht Vorgesetzter, sondern der persönliche Herr. Genauso ein Patronage- und Klientelverhältnis zeichnete die politische Kultur und Politik Venezuelas schon immer aus und scheint durch die bolivarianische Republik weiter verstärkt zu werden. Soziale Maßnahmen werden nicht als subjektloser Transfer des Staates vermittelt, sondern sind hochgradig personalisiert, werden klientelistisch für politisches Wohlergehen gewährt und hierarchisch sowie autoritär durchgesetzt. Verfügt der Staat hierbei über ausreichend Ressourcen, um seine klientelistischen Netzwerke zu speisen und zu befrieden, hat er an einer effizienzfördernden Institutionalisierung von Politik wenig Interesse. Im Gegenteil: Die Formalisierung von Politik würde diese versachlichen, damit die Ausübung des Paternalismus erschweren und wird darum eher behindert als vorangetrieben.

In welche Richtung kann sich unter der Berücksichtigung solcher Überlegungen der venezolanische Sozialismus entwickeln? Die meisten Analysen und Debatten, die sich heute mit dieser Frage beschäftigen, setzen den Akzent entweder auf mehr Autoritarismus oder mehr Emanzipation. So unter-

schiedlich diese Positionen auch scheinen, sie besitzen doch zwei Gemeinsamkeiten: Sie gehen von gleichen Vorannahmen aus und sie liegen beide falsch, denn der Referenzpunkt zum Bewerten des bolivarianischen Regimes ist bei beiden Standpunkten ein spezifisches Leitbild gesellschaftlicher Entwicklung, das auf Venezuela nur begrenzt oder gar nicht anzuwenden ist. Denn nicht das Streben nach mehr sozialer Selbstbestimmung und Gerechtigkeit bzw. das uneingeschränkte Absichern der eigenen Elite-Herrschaft wird die Zukunft des Landes bestimmen. Wirtschaft, Staat, Politik, Gesellschaft und sogar das Handeln der Einzelnen werden viel stärker von einer ganz anderen Determinante geprägt: dem Erdöl!

Nicht ein wie auch immer gearteter und zu bewertender Sozialismus oder Autoritarismus wird über die Zukunft des Landes entscheiden, sondern das schwarze Gold, das alle Leitbilder, Strukturen und alles Handeln durchdringt und Venezuela seit langer Zeit zu einer Rentengesellschaft gemacht hat. Aus diesen Gründen werden die künftigen gesellschaftlichen Dynamiken und Konflikte nicht auf der Grundlage verschiedener sozialer Lagen, ökonomischer Interessen und politischer Gegensätze stattfinden, sondern sich primär um eine zentrale Frage drehen: Wer hat Zugang und wer verteilt die Ressourcen des Öls? Es ist primär die Ölrente – auf deren Höhe die Regierung bekanntermaßen nur begrenzt Einfluss hat – die entscheidet, in welche Richtung Venezuela in Zukunft stärker tendiert.

Hieraus erklärt sich auch die anhaltende Polarisierung der Gesellschaft in den letzten zehn Jahren, denn während in kapitalistischen Marktgesellschaften gilt: *“the business of politics is business”*, mit anderen Worten, die Politik hat die Wirtschaft zu fördern und zu regulieren, und um die jeweiligen Modi muss gerungen werden, heißt es in Venezuela: *“the business of business is politics”* (Coronil 2008: 19). Aus diesem Grunde gehen die durch Hugo Chávez von den Fleischtöpfen verdrängte Mittel- und Oberschicht politisch so vehement gegen die Regierung vor und aus dem gleichen Grunde verteidigen die Regierung und ihre Alliierten ihre Pfründe so engagiert – beide Seiten haben in einer Rentengesellschaft weder eine andere politische noch ökonomische Alternative, denn das Einkommen der Bevölkerung und die Profite der Unternehmer hängen maßgeblich von der Verteilung der Ölrente ab und dafür wiederum ist der Staat zuständig, sodass *“[...] in Venezuela the state has become a particularly privileged path to status, power, and riches”* (Coronil 2008: 20).

Der unterschiedliche soziale und politische Partizipationsgrad, den der Ölstaat dann seinen Bürgern zubilligt, gibt zwar Auskunft über die jeweili-

gen politischen Eliten an der Macht, die zentralen Reproduktionsmodi der Rentengesellschaft hat er bisher aber kaum verändert. Wer Venezuela im 21. Jahrhundert verstehen will, sollte sich darum nicht mehr mit Vorannahmen über gesellschaftliche Emanzipation oder populistischen Autoritarismus belasten, sondern mit der partikularen Andersartigkeit von Rentengesellschaften beschäftigen. Außerhalb der Ökonomie weiß man von den spezifischen Konfigurationen und Dynamiken dieser Gesellschaftsformationen noch sehr wenig – auch in Venezuela, wo sonst jedes politische Hüfteln medial breit analysiert und kommentiert wird, ist das Thema Erdöl in der öffentlichen Debatte auffällig abwesend.

Ist Venezuelas Zukunft auch ungewiss, zeichnet sich somit eines schon heute ab: Eine baldige Abkehr von der Rentenlogik wird es nicht geben, denn von der Regierung Chávez, die Venezuelas Abhängigkeit vom Öl in den letzten Jahren noch deutlich erhöht hat, ist eine solche Politik kaum zu erwarten. Und jede Oppositionspartei, die einen freiwilligen Verzicht auf eine maximale Ölrente propagiert oder z.B. konkret fordert, den hoch subventionierten Benzinpreis – von dem die ärmere Bevölkerung am wenigsten profitiert – zu erhöhen, würde politischen Selbstmord begehen. Der Mehrheit der Venezolaner wird der Reichtum des Landes darum auch weiterhin keinen langfristigen Wohlstand bescheren. Nicht nur fallende Erdölpreise sind hierbei die große Bedrohung, wie viele vermuten, denn Rentenökonomien gehen nicht nur an sinkenden Weltmarktpreisen zugrunde. Vielmehr können sie auch an deren Höhenflug “ersaufen”, wie uns Ökonomie und Geschichte lehren. So stand bereits Venezuelas Rezession Anfang der 1980er Jahre im Zeichen steigender Ölpreise.

Auch versickert das sprudelnde Erdöl nicht einfach im Lande – vielmehr laben sich andere an ihm, denn die chronische Schwäche der eigenen Wirtschaft erfordert wachsende Einfuhren. Vom Sozialismus des 21. Jahrhunderts profitieren darum als erstes die USA, denn entgegen aller antiimperialistischen Rhetorik sind die Vereinigten Staaten nach zehn Jahren bolivari-scher Revolution auch weiterhin Venezuelas größter Erdölabnehmer und liefern dem Land gleichzeitig 30% aller Einfuhren. Dem folgen der enge US-Verbündete Kolumbien und schließlich Brasilien – Letzteres konnte seine Ausfuhren nach Venezuela zwischen 2003 und 2008 z.B. um über 750% steigern. Venezuelas Suche nach dem 21. Jahrhundert wird darum aller Voraussicht nach mit einer Erfahrung enden, die lange zuvor bereits das einstige koloniale Mutterland Spanien erlitt: Ressourcenreichtum allein garantiert keine Entwicklung; sie kann sie sogar verhindern...

### Literaturverzeichnis

- Baptista, Asdrúbal (2003): "Las crisis económicas del siglo XX venezolano". In: Márquet, Patricia/Piñango, Ramón (Hrsg.): *En esta Venezuela. Realidades y nuevos caminos*. Caracas, S. 47-68.
- Brouwer Steve (2007): "Changing Income Distribution in Venezuela: Sorting Out Data and Bias". In: <www.venezuelanalysis.com/analysis/2794> (10.12.2009).
- Burchardt, Hans-Jürgen (2006): *Tiempos de Cambio: Repensar América Latina*. San Salvador.
- (2008): "The Challenge of Evidence – neue Fragen an die Demokratieforschung". In: Graf, Patricia/Stehnken, Thomas (Hrsg.): *Weltregionen im Wandel*. Baden-Baden, S. 41-58.
- (2009): "Von der Wahl zur Qual? Demokratie und Herrschaft außerhalb der OECD". In: Ders. (Hrsg.): *Die Nord-Süd-Beziehungen im Umbruch. Neue Perspektiven auf Staat und Demokratie in der Weltgesellschaft*. Frankfurt am Main, S. 137-162.
- Caballero, Manuel (2000): *La gestión de Hugo Chávez. 40 años de luces y sombras en la democracia venezolana*. Madrid.
- Cartaya Febres, Vanessa (2006): *Agenda para el Diálogo sobre la Pobreza en Venezuela*. Caracas.
- Carvalho, Moisés (1999): "Los nuevos programas sociales: notas para un balance". In: Alvarez, Lourdes/Del Rosario, Helia Isabel/Robles, Jesús (Hrsg.): *Política social: exclusión y equidad en Venezuela durante los años noventa*. Caracas, S. 141-163.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina) (2000): *Panorama Social de América Latina 2001*. Santiago de Chile.
- (2006): *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.
- (2009): *Panorama Social de América Latina 2009*. Santiago de Chile.
- Coronil, Fernando (2008). "It's the Oil, Stupid!!!". In: *ReVista: Harvard Review of Latin America* (Nov.), S. 19-20.
- D'Elia, Yolanda (Hrsg.) (2006): *Las misiones sociales en Venezuela: una aproximación a su comprensión y análisis*. Caracas.
- Delgado Blanco, Andy/Gómez Calcaño, Luis (2001): "Concepción de la ciudadanía social en las Constituciones venezolanas de 1947, 1961 y 1999". In: *Cuadernos del CENDES*, 46, S. 73-100.
- Díaz Polanco, Jorge (2006): "La seguridad social en Venezuela: ¿de seguro a seguridad?". In: Maingon, Thais: *Balance y perspectivas de la política social en Venezuela*. Caracas, S. 229-243.
- García Guadilla, María del Pilar (2007): "Social Movements in a Polarized Setting: Myths of Venezuelan Civil Society". In: Ellner, Steve/Tinker Salas, Miguel (Hrsg.): *Venezuela – Hugo Chávez and the Decline of an "Exceptional Democracy"*. Plymouth, S. 140-154.
- Gough, Ian/Wood, Georg (Hrsg.) (2004): *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America*. Cambridge.
- Heritage Foundation (2009): *Economic Freedom Index 2009* (<www.heritage.org/index/Ranking.aspx>; 30.12.2009).

- Holm, Andrej (Hrsg.) (2007): *Revolution als Prozess – Selbstorganisation und Partizipation in Venezuela*. Hamburg.
- IMD (International Institute for Management Development) (2003): *IMD World competitiveness yearbook 2003*. Lausanne.
- Isidoro Losada, Ana María/Ernst, Tanja (2009): “Kommunalräte in Venezuela: Direkte Demokratie zwischen Partizipation und Kooptation”. In: *Jahrbuch Lateinamerika*, 33, S. 187-198.
- Lacruz, Tito (2006): “Balance Sociopolítico: una ciudadanía social inacabada”. In: Maingon, Thais: *Balance y perspectivas de la política social en Venezuela*. Caracas, S. 111-184.
- Lander, Edgardo (2007): “El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela”. In: *Observatorio Social de América Latina*, 8, 22, S. 65-86.
- LGPDESN (Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013) (2007): <www.gees.org/documentos/Documen-02605.pdf> (31.12.2009).
- Lombardi, John V. (2003): “El permanente dilema de Venezuela: antecedentes de las transformaciones chavistas”. In: Ellner, Steve/Hellinger, Daniel (Hrsg.): *La política venezolana en la época de Chávez*. Caracas, S. 11-18.
- López, Sergio (2007): “Präsident Chávez ist ein Werkzeug Gottes”. In: *Kosmoprolet*, 1, S. 1-12 (<www.kosmoprolet.tk/>; 30.12.2009).
- López Maya, Margarita/Lander, Luis E. (2009): “El socialismo rentista de Venezuela ante la caída de los precios petroleros internacionales”. In: *Revista Cuadernos del CENDES*, 71, S. 67-87.
- Martorano, Juan (2009): “El Fortalecimiento de nuestras Misiones Socialistas (II)”. In: <www.aporrea.org> (29.12.2009).
- Méndez Cegarra, Absalón (2003): “El zigzagueante camino de la reforma securista en Venezuela”. In: *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 9, 3, S. 145-156.
- MPD (Ministerio de Planificación y Desarrollo) (2001): *Programa Económico 2001*. Caracas.
- MSDS (Ministerio de Salud y Desarrollo Social) (2002): *Plan Estratégico Social 2001-2007*. Caracas.
- O'Donnell, Guillermo (1998): “Poverty and Inequality in Latin America: Some Political Reflections”. In: Tokman, Víctor E./O'Donnell, Guillermo: *Poverty and Inequality in Latin America. Issues and New Challenges*. Notre Dame, S. 49-71.
- OPS/OMS (Organización Panamericana de la Salud y Ministerio de Salud) (2006): *Estrategia de cooperación de OPS/OMS con Venezuela 2006-2008*. Caracas.
- Parker, Dick (2003): “Representa Chávez una alternativa al neoliberalismo?”. In: *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 9, 3, S. 83-110.
- (2008): “Chávez y la búsqueda de una seguridad y soberanía alimentaria”. In: *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 14, S. 121-143.
- PROVEA (Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos) (2006): *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual 2005-2006*. Caracas.
- (2009): *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual 2008-2009*. Caracas.
- RBV (República Bolivariana de Venezuela) (2001): *Líneas Generales del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación*. Caracas.

- Riutort, Matías (2001): "La causas de la pobreza en Venezuela". In: *Pobreza: Un Mal Posible de Superar*. Vol. 2. Caracas, S. 29-39.
- Roberts, Kenneth M. (2002): "Social Inequalities Without Class Cleavage en Latin America's Neoliberal Era". In: *Studies in Comparative International Development*, 36, 4, S. 3-33.
- Rodríguez, Enrique (2006): "Política social actual: una visión desde el gobierno". In: Maingon, Thais: *Balance y perspectivas de la política social en Venezuela*. Caracas, S. 269-290.
- Silva Michelena, Héctor (1999): "La política social en Venezuela durante los años ochenta y noventa". In: Álvarez, Lourdes/Del Rosario, Helia Isabel/Robles, Jesús (Hrsg.): *Política social: exclusión y equidad en Venezuela durante los años noventa*. Caracas, S. 85-114.
- Transparency International (2009): *Transparency International Corruption Perceptions*. (<www.transparency.org>; 20.12.09).
- Vera, Leonardo (2009): "Cambio estructural, desindustrialización y pérdidas de productividad: evidencia para Venezuela". In: *Revista Cuadernos del CENDES*, 71, S. 89-116.
- Vila Planes, Enrique (2003): "La Economía social en el proyecto bolivariano: ideas controversiales". In: *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 9, 3, S. 111-143.
- Virtuoso, José S. L. (2006): "La política social desde los sectores populares de los barrios urbanos". In: Maingon, Thais: *Balance y perspectivas de la política social en Venezuela*. Caracas, S. 291-308.
- Weisbrot, Mark/Ray, Rebecca/Sandoval, Luis (2009): "The Chávez Administration at 10 Years: The Economy and Social Indicators". In: *CEPR Reports and Issue Briefs* (April). Washington, D.C.
- Werz, Nikolaus (2009): "Venezuela: Das Ölland in der Wirtschaftskrise". In: *Nueva Sociedad*, S. 163-178.
- World Bank (2003): *Sustainable Development in a Dynamic World. World Development Report 2003*. New York.